

Gestão de Riscos

a experiência prática do 4º CGCFEx junto às Unidades Gestoras Apoiadas



▲
Coronel de Intendência
André Luis Rozas Parreira
Bacharel em Ciências Militares, AMAN 1996. Chefe do 4º Centro de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército.



▲
Major QCO
Eduardo Athougua Quirino da Silva
EsFCEx 2001. Mestre em Políticas Públicas e Desenvolvimento. Especialista em Contabilidade Pública. Economista e Contador. Auditor do 4º Centro de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército.

Introdução

As organizações, públicas ou privadas, militares ou civis, estão sujeitas a fatores internos e externos que resultam na incerteza sobre o atingimento dos objetivos estabelecidos.

De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT, 2018), o efeito que essas incertezas exercem sobre os objetivos organizacionais é denominado risco.

No caso das organizações públicas, os objetivos organizacionais estão relacionados ao cuidado com o bem público e à manutenção do interesse público, sendo financiadas com recursos públicos captados por meio de tributação. Assim, torna-se obrigatória a prestação de contas (*accountability*) quanto à aplicação e a gestão desses recursos, e fundamental o gerenciamento dos eventos que possam impactar o atingimento dos objetivos da organização, isto é, executar a **gestão de riscos**.

4º Centro de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército sediado na cidade de Juiz de Fora - MG



No Brasil, a temática de riscos vem adquirindo relevância crescente nos últimos anos tanto no campo da pesquisa acadêmica quanto no âmbito das políticas públicas (NOGUEIRA et al., 2014), sendo que a maior parte da literatura produzida versa essencialmente sobre aspectos teóricos, normas e metodologias.

Nesse sentido, vislumbra-se a relevância de incrementar a bibliografia sobre gestão de riscos, a partir da experiência prática resultante da aplicação das normas e metodologias sobre o tema. Esse é o objetivo geral deste artigo.

Especificamente, este texto tem por objetivo contribuir com as Organizações Militares do Exército Brasileiro relatando a experiência prática desenvolvida pelo 4º Centro de Gestão, Contabilidade e Finanças do Exército (4º CGCFEx) junto às suas Unidades Gestoras Apoiadas (UGA), e apresentando, como resultado do trabalho desenvolvido, uma proposta de portfólio de riscos e respectivos controles, levantados nas Seções de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC) das UGA.

Importa destacar que a atividade realizada junto às UGA transcorreu sob a égide da Política de Gestão de Riscos e respectiva Metodologia, então vigentes no Exército Brasileiro¹.

Contextualização

Em 10 de maio de 2016, o extinto Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) e a Controladoria-Geral da União (CGU) publicaram a Instrução Normativa Conjunta nº 01 (INC MP/CGU nº 01/2016), que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal, estabelecendo

¹ A Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (Portaria nº 465-C Ex, de 17 de maio de 2017 – 1ª Edição) e a Metodologia da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (Portaria nº 222-EME, de 05 JUN 17 – EB20-D-07.089) foram atualizadas pela Portaria nº 004-C Ex, de 03 de janeiro de 2019 (Política de Gestão de Riscos, 2ª Edição) e Portaria nº 292-EME, de 02 de outubro de 2019 (Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos, 1ª Edição).

verdadeiro marco na abordagem desse tema na Administração Pública.

A INC MP/CGU nº 01/2016, em seu artigo 13, determinou que os órgãos e entidades do Poder Executivo federal deveriam implementar, manter, monitorar e revisar o processo de gestão de riscos, compatível com sua missão e seus objetivos estratégicos, observadas as diretrizes estabelecidas por ela.

Em alinhamento à citada Instrução Normativa Conjunta, o Comandante do Exército aprovou a 1ª Edição da sua Política de Gestão de Riscos, posteriormente atualizada em sua 2ª Edição.

Com a finalidade de estabelecer a *técnica para operacionalizar* a Política, o Estado-Maior do Exército aprovou a Metodologia da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro, atualizada posteriormente no Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro, 1ª Edição.

O planejamento da atividade

Por se tratar de assunto novo, a atividade em apreço não havia sido contemplada no planejamento elaborado no ano anterior. Em função disso, e da limitação de recursos humanos, financeiros e disponibilidade de tempo para executar a tarefa, optou-se por desenvolver a atividade concomitantemente com as auditorias programadas no Plano Anual de Atividades de Auditoria (PAAA).

Decidiu-se reservar uma jornada da Visita de Auditoria Programada na UGA, isto é, um dia de trabalho, para desenvolver a atividade de fomento da Gestão de Riscos, com uma **Palestra de Sensibilização** e uma Oficina de **Gestão de Riscos**, cujo resultado, consubstanciado num **Relatório de Avaliação de Gestão de Riscos**, seria posteriormente encaminhado à UGA. Propôs-se que esse Relatório pudesse servir como um Roteiro Padrão para a Gestão de Riscos de determinada Seção ou atividade.

Foi necessário eleger uma Seção ou uma atividade da UGA. A partir de então, essa Seção seria a multiplicadora dos conhecimentos. A Seção escolhida para *funcionar como piloto* da implementação da Gestão de Riscos nas atividades administrativas da OM foi a Seção de Aquisições, Licitações e Contratos (SALC).

Razões da escolha da SALC

A escolha da SALC deu-se em razão da conjunção dos seguintes aspectos:

- **criticidade** - a atividade de compras públicas faz a interface entre o agente público e o privado, o que eleva o risco de cooptação, desvios de conduta e falhas com grande potencial de dano ao Erário e à imagem do Exército Brasileiro;
- **materialidade** - o grande volume de recursos envolvidos na atividade de compras públicas; e
- **material disponível** - a área de compras públicas foi objeto de um extenso levantamento realizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), sistematizando informações sobre legislação, jurisprudência, acórdãos, normas, padrões, estudos e pesquisas sobre o tema gestão de riscos nas aquisições pú-

blicas. Tal levantamento, consubstanciado no documento Riscos e Controles nas Aquisições (RCA), se apresentou como um sólido referencial e seguro *ponto de partida* para o início dessa atividade nas UGA. Ou seja, em relação a essa área, a UGA não precisaria *começar do zero* na implementação da gestão de riscos. Já havia um referencial que poderia ser utilizado de imediato e adaptado a sua realidade no processo de gerenciamento de riscos dos processos da SALC.

A Palestra de Sensibilização

A Palestra de Sensibilização teve como público-alvo os Agentes da Administração da UG (Ordenador de Despesas, Fiscal Administrativo, Chefe da SALC, Chefe da Seção de Pagamento de Pessoal, Aprovisionador, Almojarife, Tesoureiro etc.).

O conteúdo da apresentação² foi elaborado e dimensionado para um tempo de instrução, teve como objetivo fazer a apresentação do assunto Gestão de Riscos, mostrando sua relevância, a definição dos principais conceitos e o *como fazer*, desmistificando o tema e

² A apresentação pode ser acessada por meio do link da intranet: <http://intranet.4cgcfex.eb.mil.br/images/RevistaSEF/2021/PalestraSensibilizacao.pdf>

“Com a finalidade de estabelecer a *técnica para operacionalizar* a Política, o Estado-Maior do Exército aprovou a Metodologia da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro, atualizada posteriormente no Manual Técnico da Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro, 1ª Edição.”

destacando que não se tratava de algo *passageiro*, mas uma atividade que *veio para ficar* e que impactaria diretamente as ações de gestão de todos os envolvidos nas atividades administrativas da OM.

Após a palestra de sensibilização, o auditor responsável por conduzir a atividade, reunia-se com os integrantes da SALC para a atividade prática denominada *Oficina de Gestão de Riscos*. Dependendo do grau de complexidade da UG, também eram convidados a participar da Oficina outros agentes da administração, cujas atividades relacionam-se diretamente com a SALC, tais como os principais setores demandantes (depósitos e outras seções).

A Oficina de Gestão de Riscos

A Oficina de Gestão de Riscos, conduzida pelo Auditor, tinha como objetivo apontar

o caminho para a implementação da gestão de riscos nos processos da Seção, por meio de uma atividade eminentemente prática, realizada a *quatro mãos* – auditor e auditado.

A Oficina foi conduzida da seguinte forma:

- a. Proposição de um metaprocesso para a atividade de compras da OM, constituindo-se dos seguintes processos: formalização da demanda, planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão contratual³.
- b. Escolha de um dos processos sobre o qual se desenvolverá a Oficina. Em virtude de sua relevância e impacto no metaprocesso e em outras atividades da OM, escolheu-se o processo de Planejamento da Contratação para se realizar o exercício de implementação da gestão de riscos.
- c. Mapeamento do processo escolhido. O auditor e os integrantes da SALC esboçavam o mapeamento do processo de planejamento da contratação e identificavam seus objetivos.
- d. Com base no RCA, o auditor elencava todos os potenciais riscos associados a esse processo, suas respectivas causas, fontes e consequências, estimulando a reflexão por parte dos participantes da Oficina quanto à aplicabilidade dos riscos à realidade do processo na Seção. Nesse sentido, torna-se importante frisar que, embora se procurasse ser exaustivo na identificação dos riscos associados ao processo, os integrantes da SALC eram orientados a revisar, posteriormente, todos os riscos, analisando criteriosamente sua adequabilidade à realidade da Seção, efetuando, se fosse o caso, supressões ou acréscimos ao rol sugerido⁴.
- e. Em seguida, se procedia à classificação dos riscos, em termos de probabilidade e impacto, conforme método estabelecido na Metodologia da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-D-07.089), 1ª Edição, 2017, então vigente.
- f. Uma vez determinados os riscos a que o processo estava submetido, procedia-se à avaliação qualitativa de cada risco, por meio do processo de atribuição de probabilidade e impacto. Nessa etapa do exercício, o auditor fazia a mediação e estimulava a participação de todos, atuando como um facilitador, de forma que os valores referentes a probabilidades e impactos estimados refletissem as próprias percepções de risco dos integrantes da Seção.
- g. Obtidas as probabilidades e impactos, passava-se ao cálculo do nível de risco, dado pelo resultado da multiplicação da probabilidade pelo impacto. Em seguida, ordenava-se a prioridade dos riscos, em termos dos níveis de risco obtidos. Esse resultado era apresentado na Matriz de Criticidade de Riscos do Processo de Planejamento da contratação.
- h. No próximo passo, os integrantes da SALC preenchem a Matriz de Riscos Inerentes, que permite melhor visualização dos níveis de risco, bem como sua classificação em Extremo, Alto, Médio e Baixo, como o exemplo a seguir, extraído de uma das atividades realizadas na UGA.

³ Conforme metodologia utilizada pelo Tribunal de Contas da União no documento Riscos e Controles nas Aquisições (RCA), elaborado a partir de levantamento desenvolvido pela Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog), disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/riscos-e-controles-nas-aquisicoes-rca.htm>. Acesso em: 3 ago. 2021.

⁴ O rol de riscos potenciais sugeridos, assim como seu processo de sua avaliação qualitativa e respectivas respostas (controles internos da gestão), bem como as tabelas, matrizes e atividades mencionadas neste artigo, podem ser consultadas no Relatório de Avaliação de Gestão de Riscos, por meio do link da intranet: <http://intranet.4cgcfex.eb.mil.br/images/RevistaSEF/2021/RelatorioGestRiscoUGA.pdf>.

I M P A C T O	Muito Alto (5)	R30 R38 R39 R40				
	Alto (4)	R22 R25 R31 R34 R35 R36 R37	R23		R8 R29	R10
	Médio (3)	R6 R12 R16 R20 R26 R27 R28	R3 R7 R11 R13 R14 R32 R33	R1 R5 R41	R4 R18	
	Baixo (2)	R2 R15 R17 R19 R24	R9 R21			
	Muito Baixo (1)					
		Muito Baixa (1)	Baixa (2)	Média (3)	Alta (4)	Muito Alta (5)
	PROBABILIDADE					

Níveis de risco e respectivas respostas

- Necessidade de ação imediata** – alta probabilidade de ocorrência - impacto extremamente severo caso ocorra. Exige implementação imediata das estratégias de proteção e prevenção.
- Necessidade de ação de médio e/ou curto prazo** – há ameaças que podem ser danosas à UG. Deve apresentar respostas rápidas. Difere do anterior, pois as ações podem ser implementadas com mais planejamento.
- Necessidade de monitoramento e gestão** – enquadra-se riscos com alta probabilidade e baixo impacto. Deve ser monitorada de forma rotineira e sistemática. Pode possuir planos de emergência, se for o caso.
- Risco controlável** – baixo impacto e probabilidade, representando pequenos problemas e prejuízos.

i. Tratamento dos riscos:

A relevância dos riscos é identificada na Matriz e seu resultado é o grau de criticidade do risco, que determina a priorização que a Seção deveria utilizar para tratar cada risco verificado.

De acordo com o Art. 39 da Portaria nº 465, de 17 de maio de 2017, do Cmt Ex, que aprovou a Política de Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro, “O Exército, salvo exceções devidamente justificadas e de acordo com o apetite ao risco da ocasião, **não se exporá a riscos extremos**” (grifo nosso).

Ainda de acordo com esse normativo (Art. 46), os riscos classificados como Alto e Extremo devem ser sempre avaliados para as devidas comunicações e providências emergenciais. Nesse sentido, o Art. 57, § 1º, da Portaria 222 – EME, de 5 de junho de 2017, que aprova a Metodologia da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-D-07.089), 1ª Edição, determina que:

Para os casos de riscos inicialmente classificados como **extremos e altos, deve-se sempre elaborar o Plano de Tratamento de Riscos** (Anexo C) e

realizar nova avaliação (P x I), a fim de se verificar se as ações de controle previstas de serem adotadas realmente reduzem o potencial do risco. Os riscos médios, dependendo do caso, também poderão ser tratados. (grifo nosso).

Feitas essas considerações aos participantes da Oficina, o auditor apresentava propostas de controles internos visando mitigar os riscos inicialmente classificados como extremos e altos (células na cor vermelha e laranja). Os riscos médios (células de cor amarela) não eram objeto de proposta de tratamento nesta avaliação, entretanto, dependendo do caso e a critério da UGA, também poderiam ser tratados.

j. Ao se decidir por tratar determinado risco, passava-se à elaboração de um Plano de Ação para implementação do controle proposto.

k. Finalizando a Oficina, os participantes preenchiam a Matriz de Riscos de Controles, o documento que sintetiza o gerenciamento de risco realizado no processo.

Relatório de Avaliação de Gestão de Riscos

Como resultado da jornada na UGA, foi formalizado o Relatório de Avaliação de Gestão de Riscos, com a descrição dos trabalhos realizados na Oficina, cujas recomendações se traduziam nas propostas de controles para os riscos levantados.

O Relatório de Avaliação de Gestão de Riscos, de caráter eminentemente orientativo, era encaminhado à UGA como anexo ao Relatório de Auditoria da Visita de Auditoria Programada.

Considerações finais

Por fim, no ano subsequente, as equipes de auditoria monitoravam a implementação

da gestão de riscos nos demais processos da SALC (Formalização da Demanda, Seleção do Fornecedor e Contratação), bem como a expansão dessa implementação às demais áreas da UG.

Cumprir registrar que a experiência descrita neste artigo se mostrou efetiva no sentido de fomentar a cultura de riscos nas UGA, evidenciada nas Visitas de Auditoria posteriores. Nesse momento, as equipes de auditoria puderam atestar evolução do processo de implementação do gerenciamento de riscos nas atividades administrativas das OM, com impactos positivos na gestão, a partir do tratamento das causas de diversas impropriedades frequentemente reportadas em Relatórios de Auditoria anteriores.

Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. ABNT NBR 31000:2018 – Gestão de Riscos: Princípios e Diretrizes, 2018.

NOGUEIRA, Fernando Rocha *et al.* Políticas públicas regionais para gestão de riscos: o processo de implementação no ABC, SP. *Ambiente & Sociedade*, v. 17, n. 4, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/aj/asoc/a/d3PQFR8QXDr5N7sHkfVsdjf/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 7 jul. 2021.

